LE POINT EN RECHERCHE

Novembre 2003 Série socio-économique 03-023

BESOINS EN MATIÈRE DE LOGEMENT DES PERSONNES À FAIBLE REVENU HABITANT EN MILIEU RURAL : ÉTUDE DOCUMENTAIRE

Introduction

Besoins en matière de logement des personnes à faible revenu habitant en milieu rural est une publication conjointe de la Société canadienne d'hypothèques et de logement et de Partenariat rural canadien. **Le point en recherche 116** résume le rapport final, qui comprend une étude des statistiques canadiennes et 12 études de cas menées dans différentes régions rurales du pays. Le présent Point en recherche résume l'étude documentaire.

Dès le début il était clair que bon nombre des concepts s'appliquant aux logements et aux conditions de vie des centres urbains n'étaient pas appropriés au contexte rural. Avant d'entreprendre leur travail sur le terrain, les auteurs ont dépouillé la documentation portant sur les questions de logement en milieu rural. L'objectif de l'étude documentaire était de décrire les types d'indicateurs et de mesures du logement qui pourraient être appropriés et d'obtenir de l'information pouvant servir lors des études de cas subséquentes.

Méthodologie

Quatre-vingt-douze documents, études et publications ont été dépouillés. Ces travaux abordent les problèmes auxquels font face les milieux ruraux du Canada et des États-Unis, notamment en ce qui a trait aux questions économiques, sociales et démographiques, aux infrastructures, au développement, aux marchés du logement et aux sans-abri. Certaines études portent sur le Nord canadien et sur les défis uniques qui doivent y être relevés. D'autres travaux provenant de Nouvelle-Zélande, d'Australie et d'Europe ont également été dépouillés.

Résultats

Définition de la ruralité

La première question était de savoir ce qu'on entend au juste par « ruralité ». Du point de vue de la recherche, il existe plusieurs définitions.

- Pour Statistique Canada, les régions rurales sont celles situées à l'extérieur des zones de migration quotidienne des centres de plus de 10 000 habitants. Les petites villes sont celles qui comptent moins de 10 000 habitants. Selon ces définitions, 22 % des Canadiens vivent dans des petites villes ou dans les régions rurales.
- Pour l'OCDE, les régions rurales sont les divisions de recensement où plus de 50 % de la population habite dans des secteurs dont la densité est inférieure à 150 personnes par kilomètre carré. Selon cette définition, 31,4 % des Canadiens vivent en milieu rural.
- On peut également faire la différence entre les secteurs ruraux adjacents à un secteur métropolitain (15 % de la population), les secteurs ruraux non adjacents à un secteur métropolitain (12 %) et les secteurs nordiques et éloignés (2 %).

63353

SCHL CMHC
AU COEUR DE L'HABITATION
Canada

Population rurale et conditions de logement

La population rurale canadienne diffère de celle des centres urbains des façons suivantes.

- La proportion de population rurale a diminué au cours des 20 dernières années (principalement en Colombie-Britannique, en Alberta, en Saskatchewan et à l'Île-du-Prince-Édouard).
- Les jeunes quittent les milieux ruraux. Les provinces de l'Atlantique, le Manitoba et la Saskatchewan subissent une perte nette de leur population âgée de 15 à 29 ans.
- La population de nombreuses collectivités rurales est vieillissante. Dans certaines d'entre elles, la croissance de la population est principalement attribuable à la présence des retraités.
- La population du Nord est plus jeune, en croissance et composée à 81 % d'Autochtones.
- Les ménages des milieux ruraux ont des revenus inférieurs à la moyenne et doivent débourser un peu moins que les citadins pour se loger (16 % du revenu contre 17 %). Ils doivent cependant débourser davantage pour l'entretien et les services publics (totalisant 2 467 $ contre 1 883 $ annuellement) et le transport (15 % du revenu contre 12 %).

Collectivités et économies rurales

Plusieurs études définissent les types de collectivités rurales en fonction de leurs conditions économiques. Ces typologies sont fondées sur des facteurs comme l'emplacement (régions métropolitaines, rurales ou éloignées et nordiques), la base économique de la collectivité (ressources, agriculture, industries), sa stabilité (croissance, recul ou stabilité) et sa santé économique (essor, récession ou stabilité).

Les collectivités de retraités et celles situées près des centres métropolitains sont généralement en croissance, tandis que les collectivités éloignées connaissent un déclin économique. La diversité des bases économiques tend à diminuer à mesure que l'on s'éloigne des centres métropolitains.

Dans les économies rurales, le chômage est souvent plus élevé et la participation au marché du travail moins grande que dans les régions urbaines. Ces économies sont cependant moins touchées par le cycle économique. Dans les petites villes et les régions rurales, ce sont le commerce, la fabrication et le secteur primaire qui emploient le plus grand nombre de travailleurs.

L'agriculture est le secteur économique dominant dans les trois provinces des Prairies et à l'Île-du-Prince-Édouard.

Marchés du logement en milieu rural

Offre

La maison individuelle autonome est la forme d'habitation la plus courante en milieu rural. Les ménages sont le plus souvent propriétaires de leur maison. En effet, 82 % des habitants des régions rurales et des petites villes sont propriétaires de leur maison, comparativement à 64 % des citadins. La transformation des chalets en résidences permanentes est une tendance nouvelle dans certaines régions.

Le choix et l'offre de logements locatifs sont souvent limités dans les régions rurales. Une étude menée dans les provinces de l'Atlantique révèle que 61 % des logements locatifs des régions rurales sont des maisons individuelles. De plus, les ménages des milieux ruraux qui habitent des logements locatifs diffèrent de ceux des villes, en ce sens qu'il s'agit plus souvent de familles.

Les autoconstructions et les maisons usinées sont plus courantes en milieu rural. Une étude de 1993 révèle que 50 % des maisons des régions rurales ont été autoconstruites. Les importantes sommes nécessaires à l'achat des matériaux rendent cependant cette solution peu attrayante aux ménages à faible revenu. Seulement 2 % des ménages canadiens habitent des maisons usinées, lesquelles se trouvent principalement dans les petites villes et les régions rurales. Les maisons usinées représentent 3 % des mises en chantier au Canada, comparativement à 24 % aux États-Unis. La Nouvelle-Écosse, le Nouveau Brunswick et les provinces de l'Ouest canadien sont les plus grands marchés pour ces maisons usinées.

Vingt-neuf pour cent des logements des régions rurales canadiennes ont été construits avant 1941. Par conséquent, de nombreuses maisons nécessitent des réparations.

Demande

Dans les petites villes et les régions rurales, la demande change à mesure que les économies locales abandonnent l'extraction des ressources naturelles et l'agriculture pour d'autres activités. Certaines collectivités connaissent une croissance, mais avec des emplois différents, alors que d'autres sont en déclin. Par exemple, les services gouvernementaux sont centralisés dans les plus grands centres, ce qui entraîne une augmentation de la demande dans certaines collectivités et un déclin de la population

dans certaines autres. La demande peut augmenter dans certaines régions, vu l'arrivée d'employés des secteurs professionnels et techniques, alors qu'elle peut diminuer ailleurs, à mesure que les emplois saisonniers perdent de leur viabilité.

Les changements démographiques ont également un effet sur la demande de logements. Le vieillissement de la population fait augmenter la demande de logements nécessitant peu d'entretien et offrant services et commodités. Les faibles taux de natalité et de formation de ménages supposent un nombre moins grand de jeunes familles et une diminution de la demande de logements familiaux.

Défis propres aux collectivités rurales

Obstacles à la construction de nouveaux logements

Dans les petites villes et les régions rurales, les constructeurs et les promoteurs du secteur privé se heurtent à plusieurs problèmes. Les matériaux et le transport sont plus coûteux. De nombreuses collectivités n'ont ni le marché ni les infrastructures pour attirer des projets d'une ampleur suffisante pour offrir des économies d'échelle. Les revenus étant plus faibles, moins de ménages peuvent acheter ou louer une nouvelle maison, plus particulièrement si son coût est plus élevé que celui d'une maison existante. Même dans les régions économiquement stables, les petits promoteurs ont de la difficulté à supporter les coûts nécessaires à de plus grands projets. La faible capacité du marché privé réduit les choix possibles. Dans le Nord, la situation est extrême. Il revient donc principalement au secteur public de financer la construction et la réparation de la presque totalité des maisons.

Pour ces raisons, notamment, non seulement l'offre est limitée, mais aucun nouveau logement locatif n'est construit. Cette situation n'est pas problématique uniquement pour les personnes à faible revenu, elle l'est aussi pour les professionnels et les ouvriers qualifiés à la recherche d'un emploi dans les petites collectivités, puisqu'ils sont incapables d'y trouver un logement locatif. Le manque de logements locatifs pour ces groupes peut avoir pour effet de freiner la croissance économique.

Il y a également plusieurs obstacles à l'aménagement d'une maison usinée abordable. En effet, malgré les améliorations apportées à leur conception et à leur rendement au cours des 20 à 30 dernières années, les règlements municipaux découragent souvent l'aménagement de parcs de maisons usinées et préconisent les constructions traditionnelles. Aux États-Unis, le cadre législatif sur les maisons usinées est plus permissif et la majorité des États ont adopté des lois empêchant les municipalités de faire de la discrimination contre ce type de construction.

Abordabilité

Aux États-Unis et au Canada, les locataires des milieux ruraux font face à de graves problèmes d'abordabilité. En 1991, 31 % des ménages locataires dans les régions rurales canadiennes déboursaient plus de 30 % de leur revenu pour se loger. Ce même pourcentage passait à 40 % en 1996. Aux États-Unis, l'abordabilité constitue un problème pour un ménage sur quatre en milieu rural.

Problèmes de financement

Il est plus difficile d'obtenir un prêt hypothécaire dans une collectivité rurale que dans un centre urbain, même si un ménage a les moyens d'acheter une maison, et ce, pour plusieurs raisons.

- Les charges administratives sont plus élevées dans les petits marchés.
- Dans de nombreux marchés, la valeur des propriétés est inférieure aux coûts de construction.
- Les fermes sont difficiles à évaluer en période de changement dans les marchés agricoles.
- Dans les collectivités monoindustrielles, les institutions financières sont inquiètes de la perte possible de cette seule industrie.
- Les institutions financières peuvent choisir de ne pas accorder de prêt hypothécaire pour les maisons usinées.

Une étude américaine révèle que les ménages ruraux sont deux fois plus susceptibles de se voir refuser un prêt hypothécaire que ceux des régions métropolitaines. Par conséquent, les ménages ruraux ont davantage recours au crédit à la consommation pour l'achat d'une maison usinée.

Sans-abri

Il y a de plus en plus de documents au Canada et aux États-Unis portant sur la question des sans-abri en milieu rural. Ces documents prennent surtout la forme d'études de cas ou de plans communautaires. Certains autres documents examinent la question dans un contexte théorique plus large.

En milieu rural, les sans-abri sont moins visibles que dans les centres urbains, parce qu'ils vivent en cohabitation ou se déplacent d'un endroit à l'autre. Le soutien institutionnel étant moindre, les personnes se retournent vers leur famille et leurs amis dans la collectivité. Les motels

servent également de lieux d'hébergement. Certaines personnes migrent vers les centres urbains lorsqu'elles perdent leur logement.

Le phénomène des sans-abri en milieu rural n'est pas le même que dans les centres urbains. En milieu rural, ce sont parfois des familles entières qui sont sans abri. Les sans-abri des milieux ruraux ont plus souvent un emploi que ceux des villes. Le phénomène est moins attribuable aux maladies mentales. Il y est avant tout associé à la pauvreté, aux changements économiques indépendants des personnes et au manque de logements abordables. En retour, la pauvreté trouve ses racines dans des emplois mal payés, ceux des secteurs de l'énergie, de l'agriculture et de la fabrication étant remplacés par des emplois peu payés du secteur tertiaire. Dans certaines collectivités rurales, l'immigration de mieux nantis et l'embourgeoisement du parc de logements a pour effet de pousser certains résidents locaux dans une pauvreté relative ou encore dans l'itinérance complète.

Le Nord

Le Nord est très différent des grands centres urbains et de la majorité des types de collectivités rurales.

- La population y est plus jeune, les familles y sont plus nombreuses et les taux de natalité y sont plus élevés. La population est autochtone à 81 %.
- Dans de nombreuses collectivités du Nord, on observe une certaine dichotomie démographique et économique, c'est-à-dire qu'il y a, d'une part, une population autochtone, peu instruite, à faible revenu et vivant des activités traditionnelles ou de l'aide sociale et, d'autre part, une population instruite, mieux rémunérée et constituée de fonctionnaires et de travailleurs du secteur primaire.
- Tout comme d'autres collectivités rurales, le marché du logement n'offre guère de choix. Dans le Nord, l'absence de choix est extrême, plus particulièrement pour les aînés et les personnes handicapées. Les possibilités d'accéder à la propriété sont peu nombreuses et les activités du secteur privé sont très limitées.
- Dans de nombreuses collectivités, les listes d'attente sont longues et les problèmes de surpeuplement sont par conséquent criants.

Toutes les maisons du Nord sont éloignées et exposées au rude climat. Le transport des matériaux d'une maison de trois chambres à coucher jusque dans l'Arctique coûte plus de 20 000 $. L'aménagement des infrastructures pose également certains défis. Les tuyaux ne peuvent être enfouis dans le pergélisol. Dans de nombreuses collectivités, les aqueducs et les égouts passent par des tuyaux isolés aménagés au-dessus du sol ; ailleurs, les maisons sont desservies par camion. Le pergélisol et le climat font la vie dure aux fondations et aux constructions à ossature en bois. Il est également difficile de limiter les moisissures ou de maintenir une bonne qualité de l'air intérieur. Les coûts élevés ne se résument pas seulement à la construction des maisons. En effet, dans les Territoires du Nord-Ouest, les factures d'électricité et de chauffage combinées peuvent s'élever en moyenne à 650 $ par mois. De plus, les matériaux pour les services ou les réparations doivent être acheminés par avion.

De nouvelles technologies sont donc mises à l'essai. Il s'agit notamment de maisons saines avec services publics autonomes, de maisons construites avec des panneaux isolants structurels et d'un projet de recyclage sur place des eaux usées.

Europe, Australie et Nouvelle-Zélande

Contrairement au Canada, le marché de l'habitation en milieu rural de la Nouvelle-Zélande est en croissance, quoiqu'un déclin similaire y soit observé au sein de la population des jeunes adultes. Les collectivités maories traditionnelles vivent les mêmes problèmes que les collectivités rurales du Canada, soit un manque de logements adéquats et de faibles revenus.

En Australie, les problèmes économiques qu'ont connus les secteurs de l'agriculture, du bois, des mines et des pêches ont entraîné le déclin de certaines collectivités rurales. Tout comme les habitants des collectivités en déclin vivant de ressources naturelles au Canada, de nombreux ménages voient la valeur de leur maison chuter, sans aucun moyen de récupérer leurs capitaux. Il devient par conséquent difficile pour eux de migrer vers les grands centres urbains. Dans ces collectivités, les conséquences sociales et sanitaires sont de plus en plus évidentes.

De nombreuses collectivités australiennes sont considérées comme hors marché et dépendent de l'aide du gouvernement, le secteur privé étant incapable de résoudre les problèmes d'abordabilité, de qualité ou de surpeuplement. Cette situation est d'autant plus vraie dans les collectivités autochtones.

Le continent européen est différent à ce chapitre, les problèmes associés à l'éloignement ou au climat y étant absents. Il y a toutefois certaines régions où les économies sont marginales ou en perte de vitesse. Certaines régions rurales connaissent l'exode de certains groupes et l'immigration de certains autres. Cette combinaison de changements démographiques et économiques nécessite parfois l'intervention des gouvernements en faveur des populations locales pour qui les logements peuvent devenir inabordables.

Conclusions

Les chercheurs ont résumé les points soulevés lors de l'étude documentaire qui ont les plus importantes conséquences sur le logement et sur lesquels il faut se pencher en priorité.

Questions démographiques. Dans la majorité des collectivités rurales, la population est vieillissante et les jeunes migrent vers les villes. Dans le Nord et dans d'autres communautés autochtones, la population est jeune et en croissance.

Indicateurs socio-économiques. La population en croissance des aînés dispose des faibles revenus et les travailleurs doivent compter sur des emplois précaires. La situation résultante pour ce groupe est lorsque les économies locales sont instables ou en perte de vitesse.

Conditions d'habitation, coûts, mode d'occupation et offre. De nombreux logements nécessitent des réparations. Dans les régions rurales, les logements locatifs sont limités et les choix sont peu nombreux. Les listes d'attente pour du logement social sont par conséquent longues. Le secteur privé n'a pas la capacité de répondre aux besoins d'habitation complexes. Tous ces facteurs sont extrêmes dans le Nord. Les coûts y sont particulièrement élevés et de nombreux logements sont surpeuplés.

Limites géographiques. Le Nord doit relever les défis associés à l'emplacement, à l'isolement, au transport et au climat.

Sans-abri. L'étendue du phénomène des sans-abri et la capacité des réseaux de soutien officiels et non officiels de remédier au problème sont des questions importantes.

Directeur de projet : Anna Lenk

Conseiller en recherche : David Bruce, Rural and Small Town Programme, Mount Allison University

Rapport de recherche :

Volume 1 : Les besoins en matière de logement des personnes à faible revenu habitant en milieu rural

Volume 2 : Étude statistique, étude documentaire, rapport sur les études de cas

Volume 3 : Études de cas

Le pointe en recherche : J.T. McFarlane

Recherche sur le logement à la SCHL

Aux termes de la partie IX de la *Loi nationale sur l'habitation*, le gouvernement du Canada verse des fonds à la SCHL afin de lui permettre de faire de la recherche sur les aspects socio-économiques et techniques du logement et des domaines connexes, et d'en publier et d'en diffuser les résultats.

Le présent feuillet documentaire fait partie d'une série visant à vous informer sur la nature et la portée du programme de recherche de la SCHL.

Pour consulter d'autres feuillets *Le Point en recherche* et pour prendre connaissance d'un large éventail de produits d'information, visitez notre site Web à

www.schl.ca

ou communiquez avec la

Société canadienne d'hypothèques et de logement
700, chemin de Montréal
Ottawa (Ontario)
K1A 0P7

Téléphone : 1 800 668-2642
Télécopieur : 1 800 245-9274

NOTRE ADRESSE SUR LE WEB : www.schl.ca

Bien que ce produit d'information se fonde sur les connaissances actuelles des experts en habitation, il n'a pour but que d'offrir des renseignements d'ordre général. Les lecteurs assument la responsabilité des mesures ou décisions prises sur la foi des renseignements contenus dans le présent ouvrage. Il revient aux lecteurs de consulter les ressources documentaires pertinentes et les spécialistes du domaine concerné afin de déterminer si, dans leur cas, les renseignements, les matériaux et les techniques sont sécuritaires et conviennent à leurs besoins. La SCHL se dégage de toute responsabilité relativement aux conséquences résultant de l'utilisation des renseignements, des matériaux et des techniques contenus dans le présent ouvrage.